A : **ROQUE MARTÍN MENDIZÁBAL RODRÍGUEZ**
GERENTE (E) DE ASUNTOS JURÍDICOS

De : **CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE**
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 646/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023 en el Distrito de Comas.

Referencia : a) Oficio N.º 135-2022-SG/MDC (Expediente N.º 2022-0006121)
b) Oficio N.º 156-2022-SG/MDC (Expediente N.º 2022-0006778)
c) Oficio N.º 215-2022-SG/MDC (Expediente N.º 2022-0007495)

-
- I. BASE LEGAL :**
- Constitución Política del Perú.
 - Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
 - Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y N.º 00053-2004-PI/TC.
 - Decreto Legislativo N.º 816, Código Tributario y modificatorias.
 - Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
 - Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
 - Ley N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
 - Edicto N.º 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 2386-2021, que sustituye la Ordenanza N.º 2085, que aprueba el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.º 001-006-00000015, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

II. ANTECEDENTES

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución Política, los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la Ley.

Asimismo, la norma IV del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Legislativo N.º 816¹ y modificatorias, establece que los Gobiernos Locales mediante Ordenanza pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

¹ Publicado el 21 de abril de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

El artículo 66 del Decreto Legislativo N.º 776² que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, señala que: "Las tasas municipales son los tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades", y su artículo 68 establece que: "Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...) a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente."

Además de ello, de conformidad con lo dispuesto el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades³, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, se aprobó la Ordenanza N.º 1698⁴, norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, en el cual se otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 2386-2021⁵, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario. En el caso, de las solicitudes de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales dispuso un plazo máximo hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

No obstante, en el mencionado artículo 4 y en el artículo 3 de la Ley N.º 29679⁶, se dispone que, en los años de comicios electorales municipales las municipalidades deben presentar sus solicitudes de ratificación en un plazo que no exceda de los sesenta (60) días calendarios previos a la fecha prevista para la elección; teniendo en cuenta que mediante Decreto Supremo N.º 001-2022-PCM⁷ se convoca a elecciones Regionales y Municipales 2022, para el día 02 de octubre de 2022, el plazo máximo para la presentación de las referidas solicitudes sería el 03 de agosto de 2022.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N.º 001-006-00000015⁸, mediante la cual se establecen pautas metodológicas para la determinación de los costos de los servicios que dan origen a los tributos municipales creados en ordenanzas distritales emitidas en el ámbito de la provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

De otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Santiago Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que en tales sentencias, el Tribunal Constitucional estableció reglas de observancia obligatoria que vinculan a todas y cada una de las municipalidades del país, por lo que deben ser tomadas en cuenta a efectos de la aprobación, ratificación y vigencia de las ordenanzas distritales que aprueben regímenes de arbitrios.

Así, entre otros importantes aspectos, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que el cumplimiento de los tres requisitos de validez (la **aprobación** a través de una ordenanza, la **ratificación** de la misma por la Municipalidad Provincial y la **publicación** de la

² Publicado el 31 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial "El Peruano".

³ Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁴ Publicado el 05 de mayo de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁵ Publicado el 26 de agosto de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁶ Publicada el 30 de abril de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁷ Publicado el 04 de enero de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁸ Publicada el 30 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

ordenanza y el acuerdo de concejo ratificatorio) deben producirse a más tardar en la fecha límite establecida en el artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal para el cumplimiento de la publicación de la ordenanza tributaria (esto es, el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación). Esto último representa un mandato expreso para las municipalidades provinciales, de cumplir con los preceptos técnicos y legales establecidos por el Tribunal Constitucional en las sentencias antes mencionadas.

Teniendo en cuenta ello, y lo previsto en la Ordenanza N.° 1698, se ha otorgado al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Así como lo señalado en el artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021, en el cual se precisa la competencia del SAT en relación a su pronunciamiento, los cuales serán tomados en cuenta en la evaluación de las solicitudes de ratificación que se tramiten y se emitirá opinión al respecto, teniendo presente la normativa vigente.

a) Trámite

El artículo 4 de la Ordenanza N.° 2386-2021, establece que la presentación de la solicitud de ratificación podrá ser ingresada en sede institucional o de forma virtual, conforme al cronograma establecido para cada tributo, en el caso se opte por la presentación virtual de la solicitud deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT u otro medio electrónico que se habilite, para lo cual se debe presentar el expediente digitalizado según los lineamientos dados por la institución.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Comas, mediante Oficio N.° 135-2022-SG/MDC, el 02 de agosto de 2022, presentó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.° 644/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.° 2022-0006121.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N.° D000008-2022-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000417, notificado el 31 de agosto de 2022, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Comas las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, la Municipalidad mediante Oficio N.° 156-2022-SG/MDC, recepcionado el 09 de setiembre de 2022, presentó información a fin de absolver las observaciones efectuadas; así como remitió la Ordenanza N.° 646/MDC que deroga la Ordenanza N.° 644/MDC, inicialmente enviada a ratificar, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, registrándose a través del Expediente N.° 2022-0006778.

Adicionalmente, se le emitió el Oficio N.° D000055-2022-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000463, notificado el 10 de octubre de 2022, a través del cual se les requirió información a la Municipalidad.

Por consiguiente, en respuesta al referido requerimiento, la Municipalidad mediante Oficio N.° 215-2022-SG/MDC, recepcionado el 20 de octubre de 2022, absolvió las observaciones efectuadas y remite información sustentatoria correspondiente, registrándose a través del Expediente N.° 2022-0007495.

En atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 1 de enero de 2023, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.° 2386-2021 y la Directiva N.° 001-006-00000015.

Teniendo en cuenta, que la Municipalidad Distrital de Comas ha iniciado el procedimiento de ratificación de manera digital, remitiendo su solicitud y expediente digital a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT; se ha procedido con la atención virtual de la referida solicitud; por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, la solicitud y el expediente de ratificación digital (95 archivos con un total de 1,428 páginas) deberán ser remitidos a la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización - CMAEO de la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML a través de su Mesa de Partes Virtual, a efectos que se prosiga con el procedimiento de ratificación digital, de ser el caso; ello, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.° 2386-2021.

Con la finalidad que se realicen las coordinaciones necesarias, y se notifiquen los documentos generados y vinculados a la solicitud de ratificación, la Municipalidad Distrital de Comas, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretario General (e), Sr. Carlos Alberto Pianto Mendoza (cpiantom@municomas.gob.pe), Gerente de Administración Tributaria (e), Sr. Carlos Alberto Pianto Mendoza (cpiantom@municomas.gob.pe) y Subgerente de Registro Tributario y Orientación al Contribuyente, Sra. Jessica Karol Valer Plasencia (jvalerp@municomas.gob.pe).

b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N.° 2386-2021, se establece el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que establecen los arbitrios municipales, las cuales se presentarán hasta el último día hábil del mes de setiembre.

No obstante, en el mencionado artículo 4 y en el artículo 3 de la Ley N° 29679, se dispone que, en los años de comicios electorales municipales las municipalidades deben presentar sus solicitudes de ratificación en un plazo que no exceda de los sesenta (60) días calendarios previos a la fecha prevista para la elección; teniendo en cuenta que mediante Decreto Supremo N° 001-2022-PCM⁹ se convoca a elecciones Regionales y Municipales 2022, para el día 02 de octubre de 2022, el plazo máximo para la presentación de las referidas solicitudes sería el 03 de agosto de 2022.

Además de ello, el artículo 11 de la Ordenanza N.° 2386-2021, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante, un plazo para su atención de siete (07) días hábiles. Asimismo, el penúltimo párrafo del artículo 12, señala que, para efectos del cómputo del plazo para la absolución del requerimiento, en los casos de la notificación electrónica, el plazo se contabilizará a partir del segundo (02) día hábil siguiente de producida la notificación, salvo que el destinatario acuse recibo con anterioridad.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.° 27444¹⁰ y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles¹¹, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación. (Artículo 44.8 del TUO¹² de la Ley N.° 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N.° 135-2022-SG/MDC, la Municipalidad Distrital de Comas, el 02 de agosto de 2022, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 644/MDC que establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023; la cual fue evaluada; y, a fin de continuar con el procedimiento

⁹ Publicado el 04 de enero de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁰ Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹¹ No se incluye en el cómputo del plazo los días 29 de agosto, 07 de octubre y 31 de octubre de 2022, por ser declarados días no laborables mediante Decreto Supremo N° 033-2022-PCM, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 01 de abril de 2022. Asimismo, en el caso que se efectúe requerimiento, la notificación del mismo suspende el cómputo del plazo de atención de la solicitud de ratificación, reanudándose a partir de la presentación de la subsanación correspondiente; por lo que dicho periodo no se encuentra incluido en el cómputo de plazo, ello de conformidad con el artículo 11 de la Ordenanza N.° 2386-2021.

¹² Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019 en el Diario Oficial "El Peruano".

de ratificación, el SAT emitió el Oficio N.° D000008-2022-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000417, notificado el 31 de agosto de 2022, a través del cual comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación¹³.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, la Municipalidad mediante Oficio N.° 156-2022-SG/MDC, recepcionado el 09 de setiembre de 2022, presentó información a fin de absolver las observaciones efectuadas; así como remitió la Ordenanza N.° 646/MDC que deroga la Ordenanza N.° 644/MDC, inicialmente enviada a ratificar, registrándose a través del Expediente N.° 2022-0006778, las cuales fueron evaluadas; y, a fin de proseguir con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Oficio N.° D000055-2022-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000463, notificado el 10 de octubre de 2022, a través del se requirió información a la Municipalidad, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación¹⁴.

Por lo que, en respuesta a este último requerimiento, la Municipalidad mediante Oficio N.° 215-2022-SG/MDC, recepcionado el 20 de octubre de 2022, remitió la información correspondiente, registrándose a través del Expediente N.° 2022-0007495.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Comas cumplió con presentar su solicitud de ratificación y absolver el requerimiento a través de los oficios referidos, dentro de los plazos establecidos; los cuales han sido evaluados por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con atender la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13¹⁵ de la referida Ordenanza.

III. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.° 646/MDC cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos¹⁶. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹⁷.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Comas aprobó la Ordenanza N.° 646/MDC, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023.

¹³ Para efectos del cómputo del plazo del requerimiento, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas, emitieron acuse de recibo al día siguiente de la notificación, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza desde el segundo día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 02 de setiembre de 2022.

¹⁴ Para efectos del cómputo del plazo del requerimiento, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas, no emitieron acuse de recibo, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza desde el segundo día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 12 de octubre de 2022.

¹⁵ "(...) En caso el SAT emita informe con opinión técnica legal favorable, el expediente y dicho informe, serán remitidos a la CMAEO para su evaluación y emisión del Dictamen correspondiente, (...) como máximo al quincuagésimo (50) día hábil siguiente de recibida la solicitud (...)"

¹⁶ "Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...)"

¹⁷ "Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo".

Son competentes para: (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley. (...)"

¹⁷ "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)"

b) Determinación de la obligación tributaria

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública, mantenimiento de parques y jardines públicos y seguridad ciudadana.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 8 de la Ordenanza N.° 646/MDC, establece que la obligación tributaria se configura el primer día de cada mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando se efectuó cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario se configura el primer día del mes siguiente al que se adquirió la calidad del propietario.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

El artículo 7 del Código Tributario, dispone que el deudor tributario es la persona obligada al cumplimiento de la prestación tributaria como contribuyente o responsable. La diferencia entre contribuyente y responsable radica en que el primero realiza el hecho generador de la obligación tributaria, en tanto que el responsable es aquél que sin tener la condición de contribuyente debe cumplir la obligación atribuida a éste.

En el presente caso, en el artículo 5 de la Ordenanza N.° 646/MDC, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales en calidad de contribuyentes o responsables:

- a) Los propietarios de los predios ubicados en el Distrito de Comas cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título.
- b) Excepcionalmente, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada, adquirirá la calidad de responsable solidario el poseedor del predio.
- c) Tratándose de predios sujetos a copropiedad, la obligación se distribuye en proporción a la alícuota de cada condómino; en los casos de que el propietario del terreno es distinto al propietario de la construcción, se considera como contribuyente, por la totalidad del predio, al propietario de la construcción; las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usufructúen o posean a cualquier título, predios de propiedad del Estado Peruano; las personas que desarrollan actividades económicas en la vía pública (transitorios), de igual forma se considera como contribuyentes a los conductores de los puestos fijos.

Así como el artículo 6 de la Ordenanza N° 646/MDC, indica que son responsables solidarios al pago de los arbitrios municipales, además de los casos previstos en el código tributario:

- a) Los copropietarios de los predios ubicados en la jurisdicción del distrito, aun cuando no habiten en ellos.
- b) Los conductores de predios que desarrollan actividad comercial, industrial y de servicios que cuentan con autorización municipal.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en la primera disposición complementaria de la Ordenanza N° 646/MDC, la Municipalidad Distrital de Comas dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios públicos de

Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

En atención a que se trata de un régimen nuevo, corresponde se proceda a efectuar la revisión de los aspectos relevantes de la obligación tributaria respecto de los servicios citados, a efectos de verificar si se cumple con lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC.

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por servicios públicos o arbitrios se calcularían en función del costo efectivo del servicio a prestar y tomando como referencia, entre otros criterios que resultaban válidos para la distribución del costo: el uso, el tamaño y la ubicación del predio del contribuyente.

Posteriormente, mediante la Sentencia recaída en el Expediente N.° 0041-2004-AI/TC, publicada el 14 de marzo de 2005, el Tribunal Constitucional se pronunció por la utilización de diversos parámetros o criterios aplicables a la distribución del costo para cada tipo de arbitrio a determinar.

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad¹⁸:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

En lo que respecta a este servicio, el Tribunal diferencia los criterios aplicables según se brinde el servicio a predios destinados a casa habitación y a otros usos.

Así, la referida sentencia señala que el costo del servicio de recolección de residuos que se presta a los contribuyentes de predios destinados a casa habitación deberá ser distribuido en función del **tamaño del predio**, entendido éste como metros cuadrados de área construida, en la medida que en estos casos, *"a mayor área construida se presume mayor provocación de desechos; por ejemplo un condominio o un edificio que alberga varias viviendas tendrá una mayor generación de basura que una vivienda única o de un solo piso"*. Asimismo, con el objeto de lograr una mejor precisión, podrá emplearse como criterio adicional, el **número de habitantes** de cada vivienda, *"lo cual permitirá una mejor mensuración de la real generación de basura"*.

De otro lado, en los casos de predios distintos a casa habitación, corresponde que se aplique el **tamaño del predio** expresado como metros cuadrados de área construida, conjuntamente con el criterio **uso del predio**, *"pues un predio destinado a supermercados, centros comerciales, clínicas, etc., presume la generación de mayores desperdicios no por el mayor tamaño del área del terreno, sino básicamente por su uso"*.

¹⁸ Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

En lo que concierne a este servicio, el Tribunal se pronunció por la utilización de la **longitud del frontis de cada predio**, "pues el beneficio se da en el barrido y limpieza de las pistas y veredas circunscritas a cada predio".

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

El Tribunal Constitucional señala que la **ubicación del predio** respecto de las áreas verdes constituye el criterio de distribución principal en la medida que se considera que la cercanía del predio a dichas áreas verdes permitiría al contribuyente obtener un beneficio mayor del servicio.

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

En este caso, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por el empleo de los criterios **uso y ubicación del predio**, en la medida que la prestación del servicio de serenazgo "se intensifica en zonas de mayor peligrosidad" y tomando en consideración además que "la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas".

En adición a ello, el Tribunal se pronunció también en la referida sentencia por la inaplicabilidad de los criterios tamaño y uso del predio para la distribución del costo del servicio de parques y jardines públicos, así como del tamaño del predio para la distribución del costo del servicio de serenazgo; en tanto los referidos criterios no se relacionarían directa ni indirectamente con la prestación de cada uno de dichos servicios.

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, publicada el 8 de setiembre de 2005, que resuelve la solicitud de aclaración efectuada por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su empleo se encuentre orientado a complementar razonablemente los criterios o parámetros mínimos de validez constitucional propuestos en su Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC.

"(...) 5. Que, al respecto, conforme se desprende de las citas de la sentencia mencionadas en el considerando 3, supra, este Tribunal ha establecido que para el arbitrio de mantenimiento de parques y jardines públicos, el criterio determinante, es decir, el que debe privilegiarse a fin de que sustente la mayor incidencia en el cobro del arbitrio, es la ubicación del predio. En tal sentido, ningún otro criterio (sea tamaño, valor u otros) podría actuar como criterio determinante para la distribución del costo, sin que ello reste la posibilidad de utilizarlos como criterios complementarios (...)".

[El subrayado es nuestro]

Visto de ese modo, corresponde que una vez aprobados los criterios de distribución por parte de las municipalidades distritales que integran la Provincia de Lima, el SAT y la Municipalidad Metropolitana de Lima realicen una evaluación de los criterios complementarios a efectos de observar si tienen conexión lógica con la naturaleza del servicio y el presunto grado de intensidad del uso de dicho servicio.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N.º 646/MDC, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, en el artículo 14 de la Ordenanza N.º 646/MDC, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines

y Serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Tamaño del frente del predio (metros lineales), criterio predominante entendido como longitud del predio frente a la vía pública y se encuentra expresa en metros lineales.
- La frecuencia del servicio, criterio que establece la cantidad de veces que se brinda el servicio dentro de un mes y que mide la intensidad del servicio.

En lo que se refiere al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad Distrital ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función a:

Para casa habitación:

- Zonificación: Se refiere a la zona determinada por la distinta cantidad de generación de residuos sólidos.
- Uso del predio: Criterio determinante para la calificación del predio destinado a casa habitación.
- El tamaño del predio: Se refiere al área construida expresada en metros cuadrados.
- El número de habitantes: Es el número de habitantes declarados por el deudor tributario, en caso que no hubiera declarado el mismo tomará en cuenta el promedio de habitantes del distrito obtenido de la información proporcionada por el INEI.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- El uso del predio, este criterio de distribución corresponde al tipo de actividad desarrollada en el predio, lo cual va a permitir diferenciar la capacidad generadora de residuos y por consiguiente los niveles de requerimiento del servicio, siendo los usos considerados:
 - Almacenes, Deposito, Ferreterías y Similares.
 - Grifos, Estaciones de Servicio, Gas y Servicios Complementarios.
 - Venta de Autopartes, Repuestos, Talleres de Reparación Automotriz, Planchado y Pintura, Lavado de autos y Similares
 - Otros Centros de Enseñanza (Academias de Baile, Música, Teatro, Artes Marciales, Gimnasio, Academias de Manejo de Vehículos y Similares).
 - Centros de Estética: Salón de Belleza, Peluquerías, Barberías, Spa y similares.
 - Centros Recreativos: Video Pub, Bar, Discotecas, Salón de Recepciones, Salones de Bailes, Cines y similares.
 - Club Social, Club Deportivo, Campos Deportivos y similares.
 - Comercios: Bodega, Avícolas, Carnicerías, Librería, Bazar, Licorerías, Agentes de Bancos y similares.
 - Estacionamientos Público, Garaje, Cocheros y Similares (No accesorios a Casa Habitación).
 - Panaderías, Pastelerías, Fuente de Soda, Juguerías, Pizzerías y similares.
 - Servicios: Entretenimiento con medios electrónicos (Cabinas de Internet, Video Juegos), Impresiones, Locutorio, Fotocopiado, Servicios Técnicos, Reparación y similares.
 - Talleres: Carpintería de Madera, Carpintería Metálica, Vidriería, Imprenta, Confección (Prendas, Calzado), Estampados y similares.
 - Venta de ropa; Boutique, Zapatería, Juguetería, Artefactos electrodomésticos, Muebles, Farmacias, Botica, Perfumería, Óptica, Productos naturales, Productos de Limpieza, Estudio Fotográfico y similares.
 - Salas de Juego, Bingo, Tragamonedas, Telepodromo, Casas de apuesta y similares.
 - Consultorio médico y dental.

- Otros Servicios en General no contemplados.
 - Bancos, Instituciones Financieras, Empresas Aseguradoras, Cajeros Automáticos, Cooperativas de Ahorro y Crédito, Transferencia de Dinero, Casa de Cambio, Servicios de agua, luz, teléfono, Cable y similares.
 - Oficinas Administrativas: Servicios Profesionales, Agencias, Mensajería, Notarías, Consultorio Jurídico, Contable, Ingeniería y otros similares.
 - Centros de Salud: Posta médica, Clínica, Centros de Rehabilitación y Similares.
 - Restaurantes, Chifas, Cevicherías, Chicharronerías, Pollerías y similares.
 - Servicios de Hospedaje: Hoteles, Hostales, Pensión y similares.
 - Instituciones Públicas.
 - Instituciones educativas.
 - Centros Veterinarios.
 - Laboratorios de ensayo ambientales y similares
 - Lubricentros y similares.
 - Industrias
 - Mercado Vecinal
 - Hospitales
 - Mercado Minorista
 - Mercado Mayorista
 - Supermercados, Hipermercados
 - Centro Comercial
- El tamaño del predio, se refiere al área construida de un predio es un indicador de la mayor o menor cantidad potencial de personas que podrían ubicarse en él y por consiguiente, de la necesidad de una mayor o menor cantidad de desechos y/o residuos sólidos.

Con relación a la aplicación de la Ley N.º 31254¹⁹, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, que señala en su **artículo 4** lo siguiente: "*Los gobiernos locales que hayan contratado servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines, mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, retoman dichas contrataciones de manera directa al término del contrato vigente*". Asimismo, en la **Primera Disposición Complementaria Transitoria** respecto al plazo de adecuación dispone: "*En el plazo máximo de 1 año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley, los gobiernos locales incorporaran progresivamente, bajo el régimen de la actividad privada, al personal que presta servicios de Limpieza Pública, recojo de residuos sólidos (...)*", de lo cual se entendería que a partir del 08 de julio de 2022, las Municipalidades deberían encargarse de la prestación directa del servicio.

Teniendo en cuenta que lo señalado tiene implicancia con la determinación de los costos de los servicios, y tomando en consideración el pronunciamiento del MINJUS²⁰, se procede a analizar la situación concreta de la solicitud materia de evaluación. Al respecto, la Municipalidad de Distrital Comas ha informado, en relación al servicio de Barrido de Calles que es prestación directa y que el servicio Recolección de Residuos Sólidos, cuenta con la tercerización mixta del servicio de Recolección, Transporte y Disposición Final de Residuos Sólidos contratado por la empresa Industrias Arguelles y Servicios Generales SAC, cuyo Contrato Nro. 014-2020-GAF/MDC vencería el mes de abril de 2023; por lo que a partir del mes mayo de 2023 se brindará el servicio de manera directa, para lo cual se proyectó la contratación del Servicio de alquiler de maquinarias y unidades vehiculares para el transporte y disposición final de residuos sólidos. Así como, se proyectó la contratación de la mano de obra directa, la misma que será asumida por la Municipalidad.

¹⁹ Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁰ Opinión Jurídica N.º 009-2021-JUS/DGDNCR de fecha 09 de noviembre de 2021.

Además de ello, para el caso del Servicio de disposición final de residuos sólidos en un relleno sanitario, será asumido por la Municipalidad a partir del mes de octubre de 2023, fecha que vencería el Contrato N.° 024-2020-GAF/MDC.

Lo informado por la Municipalidad Distrital de Comas ha sido sustentado en el Informe Técnico y en el Memorando N.° 1972-2022-SGGMRS-GGA/MDC.

Por otro lado, respecto al cumplimiento del artículo 28 del Decreto Legislativo N.° 1278²¹, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos modificado por el Decreto legislativo N.° 1501²², vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de Comas ha informado, en el Informe Técnico, en relación a los usos Laboratorios de ensayos ambiental, Lubricentros y Centro Veterinarios que su generación es solo respecto de los residuos sólidos no peligrosos.

Además de ello, en relación al cumplimiento del artículo 34 del Decreto Supremo N.° 014-2017-MINAM²³ modificado por el Decreto Supremo N.° 001-2022-MINAM²⁴, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOPI²⁵, vinculado con la prestación del servicio de Recolección de Residuos Sólidos a los generadores con un promedio mensual mayor a 145 kg/día, la Municipalidad de Distrital de Comas ha informado en el Informe Técnico y en el Memorando N.° 1672-2022-SGGMRS-GGA/MDC, que se encuentran en dicho supuesto, teniendo 64 generadores que superan los 145kg/día, de los cuales 3 generadores como: Supermercado "Makro Supermayorista S.A.", "Supermercados Peruanos S.A." y mercado mayorista "Complejo Comercial y Residencial Unicachi S.A.", comunicaron su decisión de contratar una EO-RS. No obstante, respecto a los otros 61 generadores, la Municipalidad seguirá prestando el servicio debido que algunos han comunicado su decisión de seguir contando con el servicio regular de la municipalidad y respecto de los otros generadores se les está aplicando el artículo 34.3 del referido Reglamento, por lo que se estaría dando cumplimiento al reciente cambio normativo.

Con relación al arbitrio de **Parques y Jardines**, la Municipalidad Distrital ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función a:

- La ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:
 - Ubicación 1: Frente a área verde.
 - Ubicación 2: Cerca de área verde (hasta 100 metros).
 - Ubicación 3: Lejos de área verde (Mas de 100 metros).
- Índice de Disfrute: Indicador que mide la intensidad del disfrute que brinda las áreas verdes considerando su cercanía al predio, es decir a mayor cercanía al predio el área verde mayor es el nivel de disfrute, generando una mayor prestación del servicio.

Con relación al arbitrio de **Serenazgo** se observa que la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

²¹ Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

²² Publicado el 11 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano".

²³ Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁴ "Artículo 34.- Cobros diferenciados por prestaciones municipales. Las municipalidades deben comunicar a los generadores que tengan un promedio mensual mayor a 145 kg/día de residuos sólidos sobre dicha situación, a fin de que determinen si el servicio de limpieza pública es brindado por el servicio regular de las municipalidades o contratan a una EO-RS. De contratar el servicio regular de las municipalidades, los generadores de residuos sólidos municipales son considerados en el régimen tributario de los arbitrios municipales de limpieza pública del siguiente año."

²⁵ Resolución N.° 0195-2022/SEL-INDECOPI de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, publicada el 06 de julio de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

- La ubicación del predio por zona en una de las 14 zonas en las que se ha dividido el Distrito, en función al nivel de peligrosidad que presentan una respecto de otras, en base a las incidencias registradas.
- El uso del predio, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 11 categorías:
 - Casa habitación;
 - Centro educativo;
 - Comercio y otros;
 - Entidad financiera, bancos y similares.
 - Estación de servicio y Grifos;
 - Hospedaje, hostel, hotel;
 - Industrias;
 - Servicio en general;
 - Terreno sin construir;
 - Discoteca, video pub, billar, tragamonedas;
 - Mercado, centro comercial, galería comercial, cine.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Comas han sido determinados tomando en consideración los parámetros mínimos de validez constitucional establecidos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC.

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 646/MDC, establece que se encuentre inafectos al pago de los arbitrios municipales los predios de propiedad de:

- a) Las delegaciones Policiales de propiedad del estado (para el arbitrio de Serenazgo).
- b) Terrenos sin construir y Estacionamientos accesorios a casa habitación y aires independizados (para el arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos y arbitrio de Parques y Jardines).
- c) Los predios de propiedad de: Makro Supermayorista S.A., Supermercados Peruanos S.A. y Mercado Mayorista "Complejo Comercial y Residencial Unicachi S.A.", que generan residuos sólidos mayores a 145 kilos, respecto del arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos.

Asimismo, el artículo 12 de la Ordenanza N.º 646/MDC, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales los siguientes casos:

- a) La Municipalidad Distrital Comas, los predios destinados al desarrollo de sus funciones específicas de Gobierno Local.
- b) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- c) Entidades religiosas debidamente constituidas y reconocidas cuyos predios sean destinados a templos, conventos o monasterios, Organizaciones sociales sin fines de lucro (Comedores Populares, Vaso de Leche y similares)

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios

municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios²⁶.

En atención a ello, a partir de lo previsto en la Primera Disposición Complementaria de la Ordenanza N.º 646/MDC, la Municipalidad Distrital de Comas dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero, estructura de costos, las estructuras de costos, las tasas y la estimación de ingresos que forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N.º 106

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial N.º 106, a través del cual la Defensoría del Pueblo evaluó el proceso de ratificación de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales correspondientes al período 2002 – 2006 en el ámbito de la provincia de Lima.

Si bien a través del referido informe la Defensoría manifiesta que el balance del procedimiento de ratificación es positivo, establece una serie de observaciones a efectos de que éstas puedan ser corregidas para procesos de ratificación posteriores. Así, entre otros aspectos, señala la necesidad de:

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, "servicios de terceros", "personal administrativo", "otros costos y gastos variables", "otros costos indirectos", entre otros);
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y mantenimiento de parques y jardines públicos, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N.º 646/MDC y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los costos actuales

A través de numerosas resoluciones²⁷, el INDECOP se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto

²⁶ En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

²⁷ Entre otras, se puede ver la Resolución N.º 0198-2007/CAM-INDECOP, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007.

Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias²⁸ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

Tal es el caso de los últimos pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, a través de la Resolución N.° 0022-2021/SEL-INDECOPI²⁹ y la Resolución N.° 0040-2021/SEL-INDECOPI³⁰, en las cuales se resolvió declarar barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales; en la medida que la Sala determinó que las comunas no justificaron sus incrementos de los costos, por lo que los arbitrios no se habían establecido conforme lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.° 776. Por tanto, a criterio de la Sala, la aplicación del referido artículo, supone que, en la ordenanza en la que se aprueba los arbitrios, el gobierno local deberá incluir información suficiente que permita conocer: a) cuáles son y en qué consisten los costos en los que incurre para prestar el servicio por el cual se cobran los arbitrios; y, b) cuáles son aquellas circunstancias que han dado origen al incremento de tales costos, de haberse producido.

Concordante con ello, el artículo 24 de la Directiva N.° 001-006-00000015 ha dispuesto que las municipalidades deben cumplir con sustentar la actualización de sus costos tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, esto es, respecto a la sustentación cuantitativa, presentando un cuadro comparativo entre la estructura de costos de un servicio con aquella que hubiera sido aprobada en el año anterior, dando cuenta de las principales variaciones a nivel de componente que se hubiera registrado de un año a otro.

Con relación a la sustentación cualitativa, presentando una explicación que valide la actualización registrada vinculándolo con la mayor prestación del servicio o la intensificación del mismo, según corresponda, como puede ser la atención de mayor cantidad de predios, mayor cantidad de metros lineales barridos, habilitación de mayor cantidad de áreas verde, entre otros.

Precisándose que la sustentación, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo forma parte del Informe Técnico Financiero de Costos, conforme lo dispuesto en el inciso d) del artículo 31 de la referida directiva.

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2023, en comparación con los del ejercicio 2022 (último Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2022 S/	Costos 2023 S/	Variación 2022-2023 S/	Variación %
Barrido de calles	1,858,672.85	2,013,327.12	154,654.27	8.32%
Recolección de Residuos Sólidos	22,609,884.08	27,236,470.34	4,626,586.26	20.46%
Parques y Jardines	7,179,630.81	7,488,760.07	309,129.26	4.31%
Serenazgo	6,933,360.30	8,305,579.63	1,372,219.33	19.79%
TOTAL	38,581,548.04	45,044,137.16	6,462,589.12	16.75%

²⁸ Ley de Tributación Municipal. Artículo 69°-A.- Las Ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios, explicando los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, así como los criterios que actualicen costos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

²⁹ Publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

³⁰ Publicado el 21 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 8.32%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los costos directos de materiales que ha pasado de un costo anual de S/ 225,670.76 a S/ 252,772.20 que representa una variación anual de S/ 27,101.44, el cual se debería a: A la actualización de los costos de los uniformes, tal es el caso de los camisacos con cinta reflexivas que pasaron de un costo unitario de S/ 58.00 a S/ 60.00, cuyo costo total es de S/ 12,600, entre otros uniformes para un total 105 trabajadores, sustentado en la Cotización de la empresa JGESA y Orden de Compra N° 2022-000028. Asimismo, se debe a la actualización de los costos de las herramientas como es el caso de los conos de seguridad que pasó de un costo unitario de S/ 15.00 a S/ 36.00, con un costo total de S/ 6,984.00, entre otras herramientas, sustentado en la Cotización de la empresa JGESA y en el Memorándum N° 850-2022-SGA-GAF/MDC, de la Subgerencia de Abastecimiento.
- ii. A la actualización del costo directo de otros costos y gastos variables que pasó de S/ 40,076.21 a S/ 174,084.00 lo que representa una variación de S/ 134,007.79, el cual se debería a: A la actualización del precio del combustible petróleo Diesel B5 (S-50) para 3 camiones barandas cuyo costo unitario paso de S/ 15.71 a S/ 18.50, sustentado en el Contrato N° 018-2020-GAF-MDMC. Así como al incremento de galones que pasó de 2551 a 7464 galones, con la finalidad de repotenciar la recolección de bolsas de barrido. Es preciso señalar que la municipalidad está asumiendo el costo de 2 choferes. Además, se debe a la inclusión del servicio de alquiler de ómnibus para el traslado del personal de barrido a sus lugares de trabajo cuyo costo por un servicio es de S/ 36,000.00 (Orden de Servicio N° 2022-0002227), de lo cual la municipalidad va asumir el costo de los 11 servicios.
- iii. Al incremento de los costos de la mano de obra indirecta que pasó de S/ 105,123.64 a S/ 107,079.30, lo que representa una variación anual de S/ 1,955.66, el cual se debería A: La inclusión de un asistente administrativo (D.L N° 728) por rotación de personal en la Subgerencia de Gestión y manejo de residuos sólidos cuyo costo unitario es de S/ 1, 009.83 con un porcentaje de dedicación del 50%. Así como a una mayor asignación de dedicación que paso de 20% a 50% del Subgerente de Gestión y manejo de Residuos Sólidos.
- iv. El aumento de los costos de los materiales y útiles de oficina que pasó de S/ 452.39 a S/ 1, 339.62, que representa una variación de S/ 886.93, el cual se debe a la actualización del costo unitario de los útiles de oficina, tal es el caso del Papel Bond que pasó de S/ 11.20 a S/ 15.38, cuyo costo total es de S/ 538.30, así como la inclusión de borradores y clips de metal tipo de mariposa cuyos costos unitarios es de S/ 0.71 y S/ 3.53, cuyos costos totales son de S/ 1.78 y S/ 35.30 respectivamente, sustentado en las Ordenes de Compras N° 2022-000059 y N° 2022-000056. Respecto del cual también se ha incrementado su porcentaje de dedicación que pasó de 25% a 50%.
- v. Desde un punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una mayor cantidad de metros lineales de frontis que pasó de 1,310,187.12 a 1,408,051.53 ml, así como la cantidad de predios que pasan de 122,304 a 126,616 sustentado en el Memorando N.° 372-2022-SGIGE.SG/MDC.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 20.46 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de la mano de obra directa que pasó de S/ 372,540.00 a S/ 406374.00, lo que representa una variación anual de S/ 33,834.00, ello se debería a: Al aumento del costo mensual de 6 choferes cuya modalidad contractual es D.L N° 728 que pasó de S/ 1,991.74 a S/ 1,998.17, así como de los 12 ayudantes de recolección que pasó de S/ 1,551.11 a S/ 2,098.72 en promedio, debido a la rotación de personal nombrado (D. Leg.728) de la Subgerencia de Gestión y manejo de Residuos Sólidos, sustentado en el Memorando Nro. 947-2022-SGRH-GAF/MDC y Memorando Nro. 1658-2022-SGRH-GAF/MDC.
- ii. A la actualización del costo directo de materiales que ha pasado de un costo anual de S/ 46,424.16 a S/ 316,993.22 que representa una variación anual de S/ 270,569.06, el cual se debe a la actualización de los costos de los uniformes, tal es el caso de los camisacos con cinta reflexivas que pasaron de un costo unitario de S/ 58.00 a S/ 60.00, cuyo costo total es de S/ 2,160.00, entre otros uniformes, para un total de 18 trabajadores, sustentado en la Cotización de la empresa JGESA y Orden de Compra N° 2022-000028. Asimismo, se debe a la actualización de los costos de las herramientas como es el caso de los conos de seguridad que pasó de un costo unitario de S/ 15.00 a S/ 36.00, siendo un costo total de S/ 1,440.00, entre otras herramientas, sustentado en la Cotización de la empresa JGESA. Así como a la actualización de los lubricantes como es el caso de 5 aceites de motor Diesel 25 W-60 que pasó de un costo por cilindros de S/ 2,836.20 a S/ 3,300.00, cuyo costo total es de S/ 13,200.00, entre otros tipos de aceites, para el mantenimiento preventivo de las 9 unidades vehiculares, sustentado en la Orden de Compra N° 2022-000124. Además, a la inclusión de repuestos como: 78 neumáticos 12.00 R20 Aro 20* para camión y 8 baterías 200 AH,12V cuyos costos unitarios son S/ 2,280.99 y S/ 1,062.00 respectivamente cuyo costo total es de S/ 177,917.22 y S/ 53,536.64, entre otros repuestos, sustentado en la Ordenes de Compras N° 2022-000064, N° 2022-000084 y en el Memorandum N° 850-2022-SGA-GAF/MDC, de la Subgerencia de Abastecimiento.
- iii. A la actualización de los costos directos y gastos variables que pasó de S/ 22,063,293.05 a S/26,342,331.47, que representa una variación anual de S/ 4,279,038.42, el cual se debe a la actualización del precio del combustible petróleo Diesel B5 (S-50) para los 9 vehículos y una maquinaria cuyo costo unitario pasó de S/ 15.71 a S/ 18.50, sustentado en el Contrato N° 018-2020-GAF-MDMC. Así como al incremento de galones que pasó de 15,600 a 105,740 galones. Asimismo, se debe a la incorporación de 3 servicios de reparación de 5 unidades vehiculares cuyo costo promedio es S/ 185,69.51, sustentado en las Ordenes de Servicio N° 2022-000691, N° 2022-002157 y N° 2022-002203. Además, se debe a la Inclusión de 8 servicios de alquiler de unidades vehiculares para el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos cuyo costo unitario es de S/ 2,118,000.00, sustentado en la propuesta económica de la Empresa Industrias Arguelles y Servicios Generales S.A.C remitida mediante Carta N° 0654-2022/INARGE-AL, teniendo en cuenta que a partir de mayo este servicio pasa a prestación directa por la Municipalidad, ello en cumplimiento por la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la Tercerización y toda forma de Intermediación Laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que presentan los Obreros Municipales. (Memorando N° 1654-2022-SGGMARS-DDA/MDC).
- iv. Al incremento de los costos de la mano de obra indirecta que pasó de S/ 127,056.87 a S/ 168,200.46 lo que representa una variación anual de S/ 41,143.59, debido a la incorporación de 5 supervisores (4 de Régimen Laboral D. L N° 728 y 1 D.L N° 1057) cuyos costos unitarios promedios son S/ 2,844.85 y S/ 2,513.33 respectivamente con un porcentaje de dedicación del

50% ya que el servicio de recolección de residuos sólidos a partir de mayo pasa a una prestación directa del servicio, por lo que se va necesitar más personal para la supervisión y la inclusión de un asistente administrativo (D.L N° 728) por rotación de personal entre la Subgerencia de Gestión y manejo de residuos sólidos cuyo costo unitario es de S/ 1, 009.83 con un porcentaje de dedicación del 50%.

- v. A la actualización de los costos indirectos de los materiales y útiles de oficina que pasó de S/ 594.39 a S/ 1, 041.19, lo que representa una variación de S/ 446.08 el cual se debe a la actualización del costo unitario de los útiles de oficina, tal es el caso del Papel Bond que pasó de S/ 11.20 a S/ 15.38, así como la inclusión de borradores y clips de metal tipo de mariposa cuyos costos unitarios es de S/ 0.71 y S/ 3.53 respectivamente, cuyos costo totales son S/ 1.78 y S/ 35.50 respectivamente, sustentado en las Ordenes de Compras N° 2022-000059 y N° 2022-000056. Respecto del cual también se ha incrementado su porcentaje de dedicación que paso de 25% A 50%.
- vi. Al incremento de los costos fijos que pasó de S/ 570.00 a S/ 1,530.00 lo que representa una variación de S/ 960.00, el cual se debe a que la asignación de SOAT paso de 3 a 9 unidades vehiculares, sustentado en la Cotización N° 131-2022.
- vii. Desde un punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría a que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 114,293 a 126,606, así como el área construida paso de 17,173,903.33 m² a 17,765,588.56 m², de acuerdo a lo indicado en el en el Memorando N.º 372-2022-SGIGE.SG/MDC.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia una variación del 4.31%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería:

- i. A la actualización de los costos de la mano de obra directa que pasó de S/ 3,355,932.36 a S/3,392,665.56 que representa una variación de S/ 36,733.20, ello se debería: Al traslado del costo de 13 trabajadores cuyo costo unitario promedio es S/ 1421.07 del régimen laboral D. Leg. 728, por rotación interna del personal de la misma Gerencia por necesidad de servicio, y la disminución de la cantidad de trabajadores del régimen del D. Leg. 1057, sustentado en el Memorando N° 947-2022-SGRH-GAF/MDC y Memorando N° 1658-2022-SGRH-GAF/MDC).
- ii. A la actualización de los costos de los materiales que pasó de S/ 319,545.75 a S/ 739,601.45 lo que representa una variación anual de S/ 240,055.70, ello se debería: A la actualización de los costos de uniformes para 224 trabajadores como el caso del pantalón drill que paso de un costo unitario de S/ 49.00 a S/ 65.00, sustentado en la Cotización de la empresa JGESA y Orden de Compra N° 2022-000028. Así como a la actualización del costo de semillas y plantas, como es el caso de 10,000 m² de Gras Champa que paso de un costo unitario de S/ 10.00 a S/ 18.00, cuyo costo anual es de S/ 180,000.00 También se debe a la incorporación de algunas semillas y plantas como es el caso de 1400 sacos compost cuyo costo unitario es de S/ 45.00 y costo total es S/ 63,000.00. Además, se debe a la inclusión de algunos materiales de gasfitería, como es el caso de 15 Unión de PVC 3", clase 7.5 UPR y 20 unión de PVC 2", clase 7.5 UPR cuyos costos unitarios son S/ 17.40 y S/ 8.80 respectivamente, y costos totales son S/ 261.00 y S/ 176.00 entre otros. Además, se debe a la Inclusión de nuevas herramientas como es el caso de la manga polietileno de 2 (rollo de 100 mt) cuyo costo unitario es de S/ 646.10, cuyo costo anual es de S/ 560.00. Todo ello sustentado en la propuesta económica de la Empresa Contratistas Generales. S.A y en el Memorándum N° 850-2022-SGA-GAF/MDC, de la Subgerencia de Abastecimiento.

- iii. Desde un punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría a que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 114,293 a 120,190 (Memorando N.º 372-2022-SGIGE.SG/MDC).

Sobre el **servicio de serenazgo**, se aprecia una variación del 19.79%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería:

- i. A la actualización de los costos directos de los materiales que pasó de S/ 261,616.04 a S/ 1,722,468.10 que representa una variación de S/ 1,460,852.06, ello se debería: A la actualización de los costos de los uniformes, tal es el caso de los camisas que pasaron de un costo unitario de S/ 58.00 a S/ 60.00, siendo un costo total de S/ 43,200.00, entre otros uniformes sustentado en la Propuesta económica de la empresa JGESA, para un total 360 trabajadores. Además, se debe a la incorporación de nuevos conceptos de materiales y herramientas como es el caso de la cinta aislante, alambre galvanizado, enchufes planonegro, cable eléctrico y cintillo, cuyos costos unitarios son S/ 10.38, S/ 21.24, S/ 23.60, S/ 10.62 y S/ 17.70 respectivamente y representan un costo total de S/ 9,167.40 de todos estos materiales con la finalidad de facilitar la conducción de energía eléctrica, para la operatividad de las cámaras de video vigilancia (Orden de Compra N° 2022-000061). Asimismo, se debe a la actualización del precio del combustible petróleo Diesel B5 (S-50) cuyo costo unitario paso de S/ 15.71 a S/ 18.50 y tiene costo total de S/ 856,800.00 sustentado en el Contrato N° 016-2022-GAF-MDMC y de la Gasolina 90 que paso de un costo unitario de S/ 16.09 a S/ 22.57, cuyo costo total es de S/ 292,507.20, sustentado en el Contrato N° 019-2020-GAF-MDMC. Así como al incremento de galones que paso de 3,900 a 46,800 galones de DIESEL y de la gasolina 90 que paso de 1,080 a 12,960 galones, para las 26 camionetas, 3 autos y 6 motos. Finalmente, se debe a que se ha incorporado repuestos como son las baterías 70 y 90 cuyos costos unitarios son de S/ 507.40 y S/ 366.73 y costos totales son S/ 1,522.20 y S/ 3,667.30 respectivamente sustentado en la Orden de Compra N° 2022-000061 y en el Memorandum N° 850-2022-SGA-GAF/MDC, de la Subgerencia de Abastecimiento.
- ii. A la actualización del costo de costos y gastos variables que pasó de S/ 548,528.00 a S/ 741,180.80, que representa una variación anual de S/ 192,652.80, esto se debería: A la actualización del servicio de suministro de energía eléctrica para el funcionamiento de 123 cámaras video vigilancia y de 29 cámaras de video vigilancia cuyos suministros se encuentran instalados en los PARMET cuyos costo unitarios son S/ 240.00 y S/ 309.00 respectivamente pasando a S/ 383.35, debido a que se ha incrementado el servicio a 154 cámaras, sustentado en las Ordenes de Servicio N° 1384, N° 2160 y 22.10 y en el Memorando N° 769-2022-SGA-GAF/MDC de la Subgerencia de Abastecimiento. Además, también se debe a la incorporación del costo del servicio de mantenimiento correctivo de las 14 unidades vehiculares de Serenazgo cuyo costo total es de S/ 32,750.00, sustentado en el Memorandum N° 850-2022-SGA-GAF/MDC, de la Subgerencia de Abastecimiento y en la Orden de Servicio N° 2022-002150.
- iii. Desde un punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría a que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 121,854 a 127,061, sustentado en el Memorando N.º 372-2022-SGIGE.SG/MDC, en la medida que las incidencias han aumentado pasando de 9,817 a 12,763 sustentado en Memorandum N° 1680-2022-SGS-GSC/MDC.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente, en aplicación del artículo 69-A del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, que las ordenanzas en materia

tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicadas en el Diario Oficial El Peruano, a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Comas no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 646/MDC. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza y de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias; y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano ratificatorio en el Diario Oficial El Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello³¹.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Comas, mediante la Ordenanza N.º 646/MDC a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Directiva N.º 001-006-00000015, el Plan Anual de Servicio es el documento técnico mediante el cual se establecen las actividades y recursos que se requieren con la finalidad de lograr las metas de prestación del servicio público para el ejercicio fiscal siguiente. De la misma forma el Plan Anual de Servicio constituye el documento base para la elaboración de las estructuras de costos.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Comas remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles**, la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de Comas, presentándose las siguientes actividades:
 - Actividad de barrido de vías y espacio público.
 - Actividad de transporte de personal y recolección de bolsas de barrido
 - Actividad de Rastrillaje y recojo de residuos sólidos
 - Supervisión y Administración del Servicio de Limpieza Pública.

- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos**,
 - Actividad del servicio de recolección y transporte de residuos sólidos con personal municipal y unidades municipales.
 - Actividad de Supervisión de Transporte y Disposición final de Residuos de Construcción.

³¹ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOP, entre otras.

- Actividad de Supervisión de Transporte y Disposición final de Residuos Sólidos a través de EO-RS.

La prestación del servicio se encuentra Tercerizado parcialmente por la empresa INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C, encargada del 89.46% del servicio para la actividad Recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos (Contrato que vencería en abril de 2023), mientras que la municipalidad estaría a cargo del 10.54% del servicio, el cual desarrolla la actividad de recolección de residuos sólidos domiciliarios, y la disposición final de residuos sólidos Municipales, está encargada por la Empresa PETRAMAS S.A.C; los mismos generados en todos los predios del distrito. Cabe señalar, que a partir de mayo hasta diciembre 2023 este servicio estaría pasando a una prestación directa.

- Supervisión del Servicio de Recolección, Transportes de Residuos Sólidos.
 - Administración del Servicio de Limpieza Pública.
- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines Públicos**, la municipalidad presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de Mejoramiento y Mantenimiento de áreas verdes.
 - Actividad de Vivero Municipal para la producción de plantas.
 - Actividad de recolección de maleza.
 - Actividad de riego de áreas verdes.
 - Actividad de labores Administración, Supervisión, Control y evaluación del estado situacional de las áreas verdes.
 - **Plan Anual de servicios de Serenazgo**, presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de Patrullaje vehicular Motorizado (camionetas, autos y motos lineales).
 - Actividad de Patrullaje vehicular no motorizado (Bicicletas).
 - Actividad de Video Vigilancia y atención de llamadas a través del Centro de Operaciones (CECOM)
 - Actividad de Organización, Control y Supervisión del servicio de Seguridad Ciudadana.
 - Actividad de puestos de auxilio rápido metropolitano - PARMET.

ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N.º 001-006-00000015, la municipalidad señala con carácter de declaración jurada, que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2023 serán:

SERVICIO	COSTOS	COSTOS	COSTOS	TOTAL	%
----------	--------	--------	--------	-------	---

	DIRECTOS S/	INDIRECTOS S/	FIJOS S/	S/	
Barrido de calles	1,904,398.20	108,418.92	510.00	2,013,327.12	4.47%
Recolección de Residuos Sólidos	27,065,698.69	169,241.65	1,530.00	27,236,470.34	60.47%
Parques y Jardines	7,337,419.29	150,150.78	1,190.00	7,488,760.07	16.63%
Serenazgo	8,077,591.74	221,082.89	6,905.00	8,305,579.63	18.44%
TOTAL	44,385,107.92	648,894.24	10,135.00	45,044,137.16	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Comas

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de Recolección de Residuos Sólidos con 60.47% del costo total. Le siguen en orden el servicio de Serenazgo con 18.44%, el servicio de Parques y Jardines con 16.63%, y el servicio de Barrido de Calles con 4.47%.

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, respecto de todos los servicios que brinda la Municipalidad el porcentaje del costo indirecto resulta menor al 10.00% del costo total del servicio, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva N.º 001-006-00000015.

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectados por cada uno de los servicios.

Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido³² y los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa} \times \text{frontis (ml)} \times \text{frecuencia}$$

Recolección de Residuos Sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso³³ y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación se ha complementado con el número de habitantes totales del distrito. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto a pagar}_i \text{ (S/)} = AC_i \times \text{Tasa}_i \times [1 + (\text{NHAB} - \text{NHAP}_i) / \text{NHAP}_i]$$

Donde:

AC_i : Área construida del predio (en metros cuadrados)

³² Se considera la frecuencia de 30 y 6 de barrido mensual.

³³ Se verifica 34 categorías de uso, incluyendo el de casa habitación.

Tasa_i : Tasa de casa habitación en zonal_i (i=1, 2, 3,...,14)
 NHAB : Número de habitantes en el predio
 NHAP_i : Número de habitantes promedio en zonal_i (i=1, 2, 3,...,14)

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto a pagar (S/)} = \text{Tasa}_i \times \text{Área Construida del predio}$$

Parques y Jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los Parques y Jardines Públicos por cada dos (2) grupos que se han establecido en el distrito. Dentro de cada grupo se ha considerado siete (7) zonas de ubicación respecto del área verde³⁴, en el que se ha determinado un disfrute. Asimismo, se determina el número de predios ponderados por ubicación según sector. Finalmente, la tasa resulta de la división del costo anual distribuido por ubicación en cada sector y el número de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa por predio según ubicación por zona y tipo de uso}$$

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo del servicio de Serenazgo, se han considerado catorce (14) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrollan. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa por predio según ubicación por zona y tipo de uso}$$

iv) Evaluación de la estimación de ingresos

Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectos para cada caso. Como resultado se muestra el siguiente cuadro:

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	2,013,327.12	1,841,740.69	4.20%	91.48%
Recolección de Residuos Sólidos	27,236,470.34	26,317,919.71	59.97%	96.63%
Parques y Jardines	7,488,760.07	7,460,963.76	17.00%	99.63%
Serenazgo	8,305,579.63	8,264,260.08	18.83%	99.50%
TOTAL	45,044,137.16	43,884,884.24	100.00%	97.43%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 646/MDC - Municipalidad Distrital de Comas.

³⁴ Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 91.48%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 96.63%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 99.63% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 99.50% de los ingresos totales por los servicios prestados.

Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de Comas financiar para el ejercicio 2023 la cantidad de S/ 43,884,884.24 el cual representa el 97.43% de los costos correspondientes a los servicios municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Comas, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.° 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.° 646/MDC, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Comas establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2023, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N.° 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

De la evaluación legal efectuada se observa que la referida ordenanza cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 16.75%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Comas en función a la actualización de sus costos desde el año 2022, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2023; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de Comas, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Segunda Disposición Complementaria de la Ordenanza N.° 646/MDC, que las tasas de arbitrios para los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines, y Serenazgo para el ejercicio 2023, tendrá un incremento máximo del 5 %, con respecto a las tasas determinadas para el año 2022, que trasladaran a los contribuyentes. Cabe indicar que dicho beneficio tributario es una potestad que lo determina la Municipalidad en función a lo establecido en la Constitución Política³⁵; el Decreto Legislativo N.° 816³⁶, Código Tributario; el Decreto Legislativo N.° 776³⁷, Ley de Tributación Municipal; la Ley N.° 27972³⁸, Ley Orgánica de Municipalidades y el Decreto Legislativo N.° 1278³⁹, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

³⁵ Artículo 74.- Principio de Legalidad "(...) Los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y el artículo 195.- Los Gobiernos locales "(...) son competentes para (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley (...)".

³⁶ Norma IV.- Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos (...).

³⁷ Artículo 60.- (...) b) Para la supresión de tasas y contribuciones las Municipalidades no tienen ninguna limitación legal (...).

³⁸ Artículo 9.- Atribuciones del Concejo Municipal "(...) 29. Aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales (...) y el artículo 40.- Ordenanzas "(...) Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones (...)".

³⁹ Artículo 70.- Gestión de los Recurso en las Municipalidades: "(...) Las municipalidades pueden efectuar descuentos en el pago de arbitrios como incentivo a los ciudadanos (...)".

4. En relación a la aplicación de la Ley N.° 31254⁴⁰, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, la Municipalidad Distrital de Comas ha informado y sustentado que respecto al servicio de recolección de residuos sólidos, parcialmente tercerizado, una vez vencido su contrato en el mes de agosto de 2023, se procederá adecuar a la ley, retomando la prestación del servicio de forma directa, lo cual es responsabilidad de la municipalidad, por lo que se estaría dando cumplimiento a la referida ley.

Así como, en relación al cumplimiento del artículo 34 del Decreto Supremo N.° 014-2017-MINAM modificado por el Decreto Supremo N.° 001-2022-MINAM, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, vinculado con la prestación del servicio de recolección de residuos sólidos, la Municipalidad de Distrital de Comas ha informado y sustentado en el Informe Técnico que prestará el servicio a los generadores mayores a los 145 kg/día, en la medida que habiendo sido notificados, algunos manifestaron su voluntad de continuar con el servicio municipal y en otros se les está aplicando el artículo 34.3 del referido Reglamento, por lo que se estaría dando cumplimiento al reciente cambio normativo.

5. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Comas a través de la Ordenanza N.° 646/MDC, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2023, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
6. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Comas percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.° 646/MDC, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente, el cual asciende a 97.43% del costo total proyectado.
7. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.° 646/MDC, y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2022.
8. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial el Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas.
9. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
10. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de Comas, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.° 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
11. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y

⁴⁰ Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

Documento firmado digitalmente

**CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III
ÁREA FUNCIONAL DE RATIFICACIONES
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**

Adj.- Expediente de Ratificación Digital (95 archivos con un total de 1,428 páginas)

CRT/man-amh